

UNGARN

FRANK SPENGLER

BENCE BAUER

27. Juni 2017

www.kas.de/ungarn

Die politische Situation zur Jahresmitte 2017 in Ungarn

Ein Jahr vor den ungarischen Parlamentswahlen im April 2018 führten einige von der Regierungsmehrheit im Parlament verabschiedete Gesetze zu Demonstrationen im Land und stießen auf unerwartet heftige internationale und europaweite Kritik. Umstritten sind besonders die Novelle des Hochschulgesetzes („Lex CEU“), das Gesetz über die aus dem Ausland unterstützten Nichtregierungsorganisationen („Zivilgesetz“) sowie ein Gesetz über politische Werbung („Plakatgesetz“ oder „Handlangergesetz“). Für eine besondere Aufregung sorgte auch eine Plakataktion und Meinungsumfrage der Regierung mit dem Slogan „Stoppt Brüssel“.

Im Folgenden soll der Stand der wichtigsten politischen Entwicklungen in Ungarn vor der parlamentarischen Sommerpause kurz dargestellt werden.

Flüchtlingskrise und die Rolle Ungarns

Nach der Zuspitzung der europäischen Flüchtlings- und Migrationskrise in den Jahren 2015 und 2016, in der Ungarn aufgrund seines umstrittenen Vorgehens international für Aufsehen sorgte, nach der erfolglosen Volksabstimmung gegen die EU-Flüchtlingsquote im Oktober 2016 sowie dem gescheiterten Grundgesetzänderungsantrag im Monat darauf, beruhigte sich die ungarische und europäische Debatte zumindest in den internationalen Medien zu dieser Thematik. Anhängig ist weiterhin das von Ungarn und der Slowakei im Dezember 2015 angestrebte EuGH-Verfahren gegen die EU-Flüchtlingsquote. Der Rückgang der Migranten- und Flüchtlingszahlen und die weitgehende Anerkennung der Notwendigkeit des Schutzes der europäischen Außen-

grenzen nahmen sicherlich etwas (Zeit-) Druck aus der politischen Diskussion. Hilfreich war diesbezüglich auch die Tatsache, dass heute in den Ländern der Visegrad-Gruppe eine weitgehend Übereinstimmung über Aufnahme und Verteilung von Migranten und Flüchtlingen besteht. Für internationale Irritationen sorgen gelegentlich die kommunikative Begleitung durch die ungarische Seite und vor allem die Durchführung des Asylverfahrens an der serbisch-ungarischen Grenze (siehe hierzu KAS-Länderbericht vom 30. Juni 2016: <http://www.kas.de/ungarn/de/publications/45749/>)

Die Rolle von George Soros

Einige der aktuellen politischen Entwicklungen in Ungarn, die erneut das Land in den Fokus der internationalen Berichterstattung rückten, stehen in Verbindung mit dem Namen einer ungarischstämmigen international bekannten Persönlichkeit: George Soros. In das öffentliche Rampenlicht rückte dieser vor allem durch seine erfolgreiche Spekulation gegen das Britische Pfund im Jahre 1992. Nach der Wende in Mittel- und Osteuropa engagierte er sich in vielen Transformationsländern für offene Gesellschaften und eine demokratische Entwicklung. Kritiker werfen ihm vor, einseitig linksliberale Kräfte zu unterstützen und die Nationalstaaten aushöhlen zu wollen. Tatsache ist, dass er mit seinen „Open Society Foundations“ zu einem politischen Faktor gerade im post-sowjetischen Raum geworden ist. Das „Open Society Institute“ mit Sitz in Budapest koordiniert einige Aktivitäten der Länderstiftungen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

UNGARN

FRANK SPENGLER

BENCE BAUER

27. Juni 2017

www.kas.de/ungarn

In Budapest gründete Soros ferner Anfang der 1990er Jahre die „Central European University“ (CEU), eine Postgraduierten-Privatuniversität der Geisteswissenschaften, die in englischer Sprache und fachlich auf hohem Niveau ausbildet. Die Studiengebühren sind zwar beachtlich, ein Teil der Studenten bekommt aber ein Stipendium der Universität. An dieser Einrichtung studiert eine große Zahl junger Leute aus den ehemals sowjetischen Ländern.

Die „Open Society Foundations“ unterstützen u.a. in den mitteleuropäischen Transformationsländern eine Reihe von Nichtregierungsorganisationen (NRO), die sich für eine offene und demokratische Gesellschaft einsetzen. Kritiker bezeichnen diese Organisationen mehrheitlich als eher linksliberal. Dies stößt nicht nur bei den konservativen politischen Kräften in Ungarn, sondern und auch in anderen Ländern der Region auf erhebliche Kritik und Widerstand. Sie werfen George Soros und seinen Institutionen vor, eine Destabilisierung konservativer Regierungen zu betreiben. Mit dem Beginn der Flüchtlingskrise verschärfte sich die Konfrontation. So unterstützte z.B. das Ungarische Helsinki Komitee, das von dem Open Society Institute finanziell unterstützt wird, einen Schadensersatzprozess von zwei Bengalen, deren Asylantrag in der Transitzone von den ungarischen Behörden abgelehnt worden war. Im Prozess vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg gewannen sie schließlich gegen den ungarischen Staat, der daraufhin zu einem Schadensersatz i.H.v. 10 Millionen Forint (etwa 32.000 EUR) verurteilt wurde. Das Helsinki Komitee hat darüber hinaus die ungarische Regierung in anderen gesellschaftlichen Fragestellungen oft scharf kritisiert.

Die ungarischen Regierungsparteien werfen George Soros vor, dass er mit dem von ihm unterstützten NRO die Migration nach Europa vorantreibe, Nationalstaaten schwächen und damit auch Ungarn destabilisieren wolle. Anfang Juni 2017 kritisierte George Soros auf einer Konferenz in Brüssel die verbalen Attacken der ungarischen Regierung gegen ihn. Er führte die Feindseligkeiten der ungarischen Konservativen gegen ihn auf

ideologische Differenzen zurück. In den regierungsnahen Medien wird der mittlerweile 86-Jährigen fast täglich verbal attackiert.

Vor diesem Hintergrund werfen Kritiker der Regierung vor, dass die Regierungskommunikation immer wieder neue Feindbilder aufbaue, um Wähler zu mobilisieren. George Soros komme eine solche Rolle zu. Auch moderate Stimmen weisen darauf hin, dass die kommunikativen Attacken gegen George Soros und die von ihm finanzierten NRO kontraproduktiv sein können. Soros käme so eine Opferrolle zu, die er nicht verdiene, da seine Rolle durchaus kritisch zu betrachten sei. Zudem lehnen auch einige konservative Publizisten die Angriffe auf die CEU ab. Sie betonen die akademische Relevanz der Einrichtung und befürchten eine Solidarisierungswelle mit George Soros und seinen Aktivitäten.

Die Situation der „Central European University“ (CEU)

Anfang April verabschiedete die Ungarische Nationalversammlung eine Novelle des Hochschulgesetzes. Hintergrund war eine Überprüfung der Lehr- und Betriebsgenehmigung ausländischer Universitäten in Ungarn auf der Grundlage einer gesetzlichen Regelung aus dem Jahre 2011, die eine Überprüfung nach fünf Jahren vorsah. Die nicht zufriedenstellenden Ergebnisse dieser Überprüfung nahm die Regierung zum Anlass, die Gesetzeslage zu verschärfen. Im Mittelpunkt steht dabei die von George Soros gegründete CEU, die für die weitgehend gleichen Studienleistungen einen US-amerikanischen und gleichzeitig einen ungarischen Abschluss anbietet.

Das von der Ungarischen Nationalversammlung am 4. April 2017 im Schnellverfahren mit 123 Ja- und 38 Nein-Stimmen beschlossene Änderungsgesetz zum „Gesetz über das nationale Hochschulwesen“ verschärft die gesetzlichen Rahmenbedingungen für ausländische Universitäten in Ungarn und sieht vor, dass sich Hochschuleinrichtungen aus Nicht-EWR-Staaten in Zukunft einer Registrierung durch das Bildungsamt unterziehen müssen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

UNGARN

FRANK SPENGLER

BENCE BAUER

27. Juni 2017

www.kas.de/ungarn

Hierbei wird verlangt, dass zur Zulassung einer solchen Bildungseinrichtung, die ausländische Diplome vergibt, ein Vertrag zwischen Ungarn und dem ausländischen Staat, im Falle von Bundesstaaten zwischen Ungarn und dem betreffenden Gliedstaat zugänglich einer informellen Absichtserklärung der Bundesebene, abgeschlossen wird und die Hochschuleinrichtung im Ursprungsland bzw. im Ursprungsgliedstaat einen Hochschulbetrieb aufrechterhalten muss. Die Voraussetzungen müssen bis zum 1. Januar 2018 vorliegen und werden vom Bildungsamt alle fünf Jahre überprüft. Insgesamt betrifft diese Regelung 28 ausländische Hochschuleinrichtungen (siehe dazu eine kurze Zusammenfassung in der Anlage 1).

Besonders davon betroffen ist die CEU, die im zwar im Sprachgebrauch als eine Universität bezeichnet wird, doch setzt sich diese rechtlich aus zwei Einrichtungen zusammen. Zum einen die im Staat New York ansässige „Central European University“, zum anderen das ungarische Gegenstück „Közép-európai Egyetem“ (KEE). Mit einem Studium an der Einrichtung in Budapest kann der Absolvent zwei Diplome erhalten, nämlich ein ungarisches Diplom der KEE sowie ein amerikanisches Diplom der CEU. Der Lehrbetrieb findet „zwei in eins“ statt: Mit demselben Lehrpersonal, denselben Örtlichkeiten und technischen Einrichtungen, mit denselben Studierenden und denselben Kursen absolviert der Studierende zwei Universitäten; dementsprechend erhalten die Absolventen zwei Diplome. Selbst viele Studenten sind sich dieser Doppelidentität oft nicht voll bewusst.

Die Gesetzesänderung berührt nicht den Betrieb der KEE. Sie kann weiterhin unverändert eine Hochschulbildung ausüben und ungarische Diplome vergeben, da sie als ungarische Universität registriert ist. Die Ausgabe von amerikanischen Diplomen durch die formal im Staat New York angesiedelte CEU wird jedoch an die im Gesetz formulierten Bedingungen geknüpft. Zurzeit verfügt die CEU weder über einen Hochschulbetrieb in New York, noch existiert ein Vertrag zwischen New York und Ungarn. Sie müsste daher, um weiterhin amerikanische Diplome für Absolventen mit Studienbeginn

nach dem 1. Januar 2018 ausstellen zu dürfen, beide Bedingungen (Lehrbetrieb in New York und Vertrag zwischen Ungarn und New York) erfüllen. Für die derzeitigen Studierenden ist ein Bestandsschutz vorgesehen. Alle Personen, die gegenwärtig an der KEE/CEU studieren, erhalten regulär zum Studienende beide Diplome. Sollte das ungünstigste Szenario eintreten (kein Vertrag und kein Lehrbetrieb in New York bis zum Stichtag 1. Januar 2018), hätten Studierende, die 2018 oder später ihr Studium beginnen, nur noch Anspruch auf das ungarische Diplom. Eine weitere Möglichkeit bestünde auch darin, durch eine Gesetzesänderung notfalls den Akkreditierungsprozess über den 1. Januar 2018 hinaus zu verlängern.

Die ungarischen Verantwortlichen betonten, dass ein möglicher Verlust der CEU einen Schaden für das Land bedeuten würde und Ungarn bereit sei, mit der amerikanischen Seite in Verhandlungen zu treten. Hierfür wurde auch ein ungarischer Sonderbeauftragter ernannt, der sich am 23. Juni erstmals mit den Vertretern des Staates New York zu Verhandlungen traf. Nach Auffassung des ungarischen Justizministeriums wäre die Trump-Administration der richtige Ansprechpartner. Ministerpräsident Viktor Orbán machte informell deutlich, dass die ungarische Regierung von der Trump-Administration eine Stellungnahme wünsche, wer im inneramerikanischen Kontext für den Vertrag zuständig sei. Sollte dies der Gliedstaat sein, bestehe sie nur auf einer informellen Zustimmungserklärung durch die US-Regierung. Vor diesem Hintergrund wird auch in den Medien über die vorzeitige Abberufung der ungarischen Botschafterin in Washington Réka Szemerényi am 4. April spekuliert, die angeblich keine eindeutige US-amerikanische Einschätzung zu dieser Angelegenheit präsentieren konnte.

Die Vergabe von zwei Diplomen ohne Lehrbetrieb in den USA sei ein „unfairer“ Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Universitäten in Ungarn, so die ungarische Regierung. Neben der rechtlichen Auseinandersetzung dürfte aber die politische Stoßrichtung eine wichtige Rolle spielen. Entscheidend scheint das Verhalten der Trump-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

UNGARN

FRANK SPENGLER

BENCE BAUER

27. Juni 2017

www.kas.de/ungarn

Administration zu sein. Bisher hat sie sich für den Fortbestand der CEU ausgesprochen und die Lösung der rechtlichen Probleme damit wohl wesentlich erleichtert. Allerdings machte die amerikanische Seite immer wieder deutlich, zuletzt durch ein Schreiben der Bildungsministern Betsy DeVos am 21. Juni 2017, dass nur die Bundesstaaten befugt seien, solche Verhandlungen zu führen. Politische Analysten spekulierten darüber, dass hinter dem CEU-Beschluss auch die Überlegung stehe, die Interessen und die Aktivitäten von George Soros auf die internationale politische Agenda setzen zu können. Auf Grund einer möglichen distanzierten Einstellung des US-Präsident Donald Trump ginge man dabei wohl von seiner Unterstützung aus. Diese Einschätzung dürfte jedoch falsch gewesen sein.

Kritiker der Novelle bezichtigen die Regierung, nunmehr auf der Ebene der Gesetzgebung gegen George Soros vorgehen zu wollen. Rechtstechnisch bemängelt werden vor allem die kurze Vorbereitungszeit, der mangelnde Vertrauensschutz und die Einzelfallbezogenheit. Die Regierungsparteien hingegen argumentieren, dass es sich letztlich um eine Verwaltungsangelegenheit handele, die eigentlich einfach zu lösen sei, sofern von US-amerikanischer Seite tatsächlich der Wille dazu gegeben wäre. Sie betonen, dass es darum gehe, undurchsichtige Strukturen zu entschlacken und gleiche Bedingungen für alle Hochschuleinrichtungen sicherzustellen.

Ende April hat sich die Europäische Kommission im Vorverfahren zum Vertragsverletzungsverfahren mit einem Mahnbrief an die ungarische Seite gewandt. Sie sah in erster Linie die Dienstleistungsfreiheit durch unverhältnismäßig hohe Hürden für die Universitäten verletzt. Die ungarische Regierung entgegnete am letzten Tag vor Ablauf der 30-Tages-Frist, dass aus ihrer Sicht das Gesetz dem legitimen Ziel diene, die Hochschullandschaft vor unseriösen Diplomaten zu beschützen.

Die Oppositionsparteien MSZP, LMP und Jobbik haben mittlerweile das Verfassungsgericht angerufen. Es wird mit einer Entscheidung des Gerichts noch im Juli 2017

gerechnet. Beobachter gehen davon aus, dass das Verfassungsgericht Teile des Gesetzes kassieren werde und diese Angelegenheit so im Sinne aller Beteiligten eventuell ohne Gesichtverlust gelöst werden könne.

Das neue Gesetz für die Organisationen der Zivilgesellschaft („Zivilgesetz“)

Unmittelbar nach Verabschiedung des umstrittenen „Lex CEU“ in der Ungarischen Nationalversammlung wurde von den Regierungsparteien der Gesetzentwurf über die „Transparenz der aus dem Ausland unterstützten NRO“ eingebracht. Das am 13. Juni 2017 mit 130 Ja-Stimmen (bei 44 Nein-Stimmen und 24 Enthaltungen) beschlossene Gesetz sieht vor, dass sich Zivilorganisationen bei Erreichen von Zuwendungen aus dem Ausland ab 7,2 Millionen Forint (etwa 24.000 EUR) registrieren und in öffentlichen Erscheinungen und Publikationen diese Tatsache angeben müssen. Einzelzuwendungen ab 500.000,- Forint (etwa 1.700 EUR) müssen getrennt aufgeführt, der Zuwendungsgeber muss benannt werden. Sollte dies nicht erfolgen, kann die zuständige Justizverwaltungsstelle (in Ungarn der Staatsanwalt) ein Bußgeld verhängen. Ausdrücklich ausgenommen sind NRO des Sports, der Religionsausübung oder der Nationalitäten. Außerdem gelten Parteien, Gewerkschaften, Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit, Politische Stiftungen oder Stiftungen des öffentlichen Rechts nicht als NRO, daher ist das Gesetz nicht auf sie anwendbar. Auch gelten EU-Gelder nicht als ausländische Mittel, sofern der Geldfluss durch ungarische Stellen abgewickelt wird (siehe dazu eine Zusammenfassung des Gesetzes im Anhang 2).

Ob und inwiefern Finanzmittel von internationalen Organisationen (z.B. Visegrad Fund, OECD, Europarat etc.) als „ausländische“ Mittel zu klassifizieren sind, ist weiterhin umstritten. Auch ist ferner unklar, ob die EU-Mitgliedsländer im Sinne dieses Gesetzes als Ausland angesehen werden. Bisher bleibt es bei der Interpretation, wonach auch EU-Länder als Ausland gelten. Rechtsexperten rechnen aber mit einer rechtlichen Anfechtung dieses Verfahrens.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

UNGARN

FRANK SPENGLER

BENCE BAUER

27. Juni 2017

www.kas.de/ungarn

Alle Oppositionsparteien lehnten das Gesetz strikt ab. Die LMP sprach von einer Stigmatisierung der Zivilorganisationen, ähnlich dem Judenstern im Dritten Reich und kündigte an, das Verfassungsgericht anrufen zu wollen. Auch die MSZP sprach von einer Attacke gegen die NRO. Jobbik sprach von einer „bolschewistischen Machtausübung“ durch Fidesz. Ein Teil der Betroffenen wehren sich vehement gegen die Anwendung des Gesetzes und kündigten teilweise zivilen Ungehorsam an. Einige Kritiker weisen darauf hin, dass sich das Gesetz in ähnlicher, wenn auch in schärferer Form, in Russland wie auch in Israel wiederfinde. Die Regierung erklärte dagegen, dass niemand negativ diskriminiert werden würde, da eine Finanzierung aus dem Ausland prinzipiell weder als schlecht noch als gut zu bezeichnen sei. Es ging ihr nur um mehr Transparenz. Betont wird auch, dass nur wenige NROs davon betroffen seien.

Der ungarische Gesetzgeber sagte vor der Verabschiedung des Gesetzes zu, eine Stellungnahme der Venedig-Kommission des Europarates abzuwarten. Diese wurde am 2. Juni 2017 vorgelegt. Einige Anregungen der Venedig-Kommission wurden zwar aufgenommen, andere Bestimmungen hingegen wurden verschärft. Die Kommission erklärte, dass das Ziel der Schaffung von Transparenz durchaus legitim und begrüßenswert sei. Gerügt wurden dagegen die mangelnde Konsultation mit den Beteiligten, die Gefahr einer Diskriminierung, fragwürdige Ausnahmetatbestände (Sport und Religion) sowie die Dreijahresfrist für eine mögliche Statusänderung. Die ungarische Legislative verkürzte die Frist daraufhin auf ein Jahr, sofern die jährliche Zuwendung die 7,2-Millionenmarke unterschreitet, und legte eine Grenze von 500.000,- Forint für Einzelzuwendungen fest, unter der keine namentlichen Benennungen der Spender erforderlich sind. Die Ausnahmetatbestände wurden allerdings nicht begründet, sondern um die NRO der Nationalitäten erweitert. Der Löschungstatbestand wurde schließlich nicht ins Gesetz aufgenommen. Die ungarische Seite betont nun die Anerkennung der legitimen Ziele durch die Venedig-Kommission und dass sie einige der kritisierten Punkte berücksichtigt hätte. Die Opposition hinge-

gen kann keine substantiellen Änderungen erkennen und hält an ihrer Kritik fest. Auch die Botschaft der Vereinigten Staaten von Amerika in Ungarn wandte sich in einem Kommuniqué vom 14. Juni 2017 aus ähnlichen Gründen gegen das Zivilgesetz und sah die Werte der EU, der OSZE und der NATO bedroht. Sie wies zudem die Argumentation zurück, dass das ungarische Gesetz auf dem US-amerikanischen „Foreign Agents Registration Act (FARA)“ basiere.

Politische Beobachter betonen, dass das Ziel größtmögliche Transparenz herzustellen, durchaus seine Berechtigung hätte. Auch seien die Organisationen in ihrem Handeln trotz der neuen zusätzlichen Verwaltungsaufgaben keinesfalls eingeschränkt. Die kommunikative Begleitung in Verbindung mit dem Hinweis auf angebliche „Machenschaften“ von Soros ließen jedoch das Gesetz in einem schlechten Licht erscheinen und dies gebe Anlass zur Sorge.

Es wird auch darauf hingewiesen, dass die Regierung es versäumt habe, im Vorfeld auf internationaler Ebene durch eine entsprechende Kommunikationsstrategie für Verständnis für ein im Kern berechtigtes Anliegen zu werben. Für die Regierung sei aber die Kritik von außen gegen Ungarn für die eigene Wählerschaft motivationsfördernd und dynamisiere letztlich den bereits begonnenen Wahlkampf. Einige legislative Entscheidungen seien daher eher als ein Mittel der politischen Kommunikation zu verstehen.

Für die Opposition und einige oppositionellen Gruppierungen wirkte das „Lex CEU“ und das „Zivilgesetz“ mobilisierend. Im April verging fast kein Tag ohne Demonstrationen gegen das Gesetz. Mehrere bisher weitgehend unbekannte Vertreter der Zivilgesellschaft organisierten spontane Demos und Sitzblockaden. Die Teilnehmerzahlen variierten dabei stark, bei den größeren Protesten kamen aber mehrere Zehntausende zusammen. Ähnlich wie bei den Kundgebungen gegen die Internetsteuer gingen vor allem gebildetere junge Menschen gegen die Regierungspolitik auf die Straße. Auch viele Bürgerliche machten aus ihrer Kritik an den Gesetzen keinen Hehl. Die ungarische Ge-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

UNGARN

FRANK SPENGLER

BENCE BAUER

27. Juni 2017

www.kas.de/ungarn

sellschaft insgesamt war in Fragen des „Lex CEU“ gespalten. In der Hauptstadt Budapest bewegte sich das politische Pendel wohl eher zuungunsten der Regierung.

Das neue Plakatgesetz

Die politische Großwetterlage Ungarns lässt zunehmend eine direktere Konfliktlinie zwischen Fidesz-KDNP und Jobbik erkennen. Dies bestätigt, dass Jobbik wohl von den Regierungsparteien weiterhin als größter Herausforderer wahrgenommen wird (siehe dazu Länderbericht des Auslandsbüros Ungarn der Konrad-Adenauer-Stiftung vom 16. Februar 2017: <http://www.kas.de/ungarn/de/publications/47940/>). Die Angriffe gegen die Partei gipfelten im Vorwurf, mit dem bei Fidesz in Ungnade gefallenen Medien-, Bau- und Agrarunternehmer Lajos Simicska gemeinsame Sache zu machen und sich an ihn „verkauft“ zu haben. Parteiinterne Kritiker werfen Jobbik vor, in die politische Mitte zu drängen und dadurch Stammwähler zu verlieren. Sie suche zudem ein Bündnis mit liberalen und linken Regierungsgegnern. Auf Grund der Differenzen mit dem Vorstand von Jobbik lösten sich im Donauknie acht Jobbik-Ortsgruppen auf. Anfang Juni wurde der Jobbik-Vorsitzende Gábor Vona von einem Parteitag mit 97 Prozent zum Spitzenkandidaten für die Wahl bestimmt.

Bereits im Nachgang zum gescheiterten Verfassungsänderungsantrag der Regierungsparteien im November 2016 plakatierte das regierungsnahen „Forum Ziviler Zusammenschluss (CÖF)“ eine Fotomontage von Ferenc Gyurcsány, Vorsitzender der linken Demokratischen Koalition, und Gábor Vona, Vorsitzender von Jobbik, mit einem Clown und dem Motto „Sie haben sich gefunden“. Im Frühjahr folgte dann eine Aktion der Fidesz-Parteijugend Fidelitas mit dem Motto „Männer der Milliardäre“, in der auf Plakaten in einer Fotomontage vier Personen zu sehen waren. Während George Soros auf den Plakaten als Puppenspieler László Botkas, MP-Kandidat der Ungarischen Sozialistischen Partei (MSZP), gezeigt wird, lenkt Lajos Simicska die Figur Gábor Vona über die Fäden in seinen Händen.

In Ungarn gehören diese für den internationalen Betrachter manchmal sehr irritierenden Aktionen mittlerweile zum politischen Alltag. Der entsprechende Gegenschlag der Jobbik folgte prompt: Mit dem Slogan „Ihr arbeitet – sie stehlen“ und dem stilisierten Konterfei von Viktor Orbán, dem Bürgermeister von Orbáns Heimatdorf Lőrinc Mészáros, Kommunikationsminister Antal Rogán sowie dem inoffiziellen Berater Árpád Habony wird auf angebliche korrupte Machenschaften der abgebildeten Personen verwiesen. Begleitet von einem weiteren Plakat „Gemeinsam mit EUCH lösen wir SIE ab“ und der Abbildung der vier Personen in Graustufen sowie des Jobbik-Vorsitzenden mit einer Schar an optimistischen Unterstützern in Farbe, sollte ein bewusster Kontrast geschaffen werden und offenbar eine für einfache Botschaften ansprechbare Bevölkerungsgruppe erreicht werden.

Bereits seit Herbst argumentieren die Regierungsparteien, dass sich Simicska bei der Jobbik Partei „eingekauft“ und sich die Partei zum „Handlanger“ des Unternehmers gemacht hätte. In der Tat hat Simicska vor einiger Zeit angemerkt, dass Jobbik seine volle Sympathie hätte. Dass Jobbik nun ausgerechnet ihre politischen Botschaften auf zu Simicskas Firmen gehörenden Plakatträgern verbreitete, könnte als eine Bestätigung einer Annäherung angesehen werden.

Nachdem widersprüchliche Angaben zu Kosten und Plakatzahlen genannt wurden, informierte Jobbik schließlich darüber, dass insgesamt knapp 4.500 Plakatplätze für umgerechnet monatlich rund 90.000 EUR gebucht wurden – nach Aussagen von Branchenkennern zu einem Bruchteil des Marktpreises. Damit fühlen sich Kritiker bestätigt, dass der Unternehmer mit seinen mehr als großzügigen Rabatten Jobbik eine beachtliche pekuniäre Unterstützung habe zukommen lassen. Der Verdacht der illegalen Parteienfinanzierung stand schnell im politischen Raum, die Steuerfahndung durchsuchte die Büros der betroffenen Plakatifirma. Im Juni legte die Regierung einen Gesetzentwurf über das Verbot politischer Werbung außerhalb der Wahlkampfzeit vor. Da sich dieses Gesetz unausgesprochen auch gegen Jobbik und ihre Plakataktionen

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

UNGARN

FRANK SPENGLER

BENCE BAUER

27. Juni 2017

www.kas.de/ungarn

wandte, wird in diesem Zusammenhang auch von „Lex Csicska“ („Handlangergesetz“) oder neutraler von dem „Plakatgesetz“ gesprochen. Bereits vor anderthalb Jahren wurde in Budapest versucht, Litfaß-Säulen des Medienunternehmers Simicska zu entfernen, was aber auf dem Rechtsweg unterbunden wurde.

Nachdem Staatspräsident János Áder das Mitte Juni verabschiedete Plakatgesetz an die Nationalversammlung zurückverwies, nahm die Regierungsmehrheit am 23. Juni 2017 einen neuen Anlauf und verabschiedete eine abgespeckte Version, die in das Gesetz über den Landschaftsschutz integriert wurde. Nunmehr darf politische Werbung nicht verboten, sondern nur zu normalen Listenpreisen verkauft werden, sofern der Auftragsvergabe keine öffentliche Ausschreibung voranging. Das Gesetz bezieht sich nicht auf private sondern nur auf Institutionen, die mit öffentlichen Geldern wirtschaften, also etwa auch Parteien und öffentliche Einrichtungen. Die Vorlage wurde mit 123 zu 68 Stimmen mit einfacher Mehrheit angenommen. Damit dürfen politische Plakate nur noch zum üblichen Listenpreis gebucht werden, womit eine verdeckte Unterstützung von politischen Parteien ausgeschlossen werden soll. Die entsprechenden Verträge müssen unmittelbar den zuständigen Behörden übermittelt werden, andernfalls ordnen diese die Entfernung der Plakate von binnen zwei Tagen an. Es drohen ferner Strafzahlungen von bis zu 150.000,- Forint (etwa 500,- EUR) pro Plakat.

Nationale Konsultation

Eine weitere umstrittene Regierungsmaßnahme war die sog. Nationale Konsultation im Frühjahr 2017. Konsultationen sind ein beliebtes Instrument der Regierung, um vordergründig die Bevölkerung besser in ihre Entscheidungen einbinden zu wollen. Hierbei werden Fragen mit vorformulierten Antworten an alle ungarischen Haushalte verschickt. Kritiker bemängeln, dass es dabei in erster Linie um eine Bestätigung der eigenen Position und um die Demonstration einer großen Zahl von Unterstützern ginge. Ferner könnten bei nicht-anonymen Fragebögen Datenbanken der eigenen Unterstüt-

zer aktualisiert werden. Noch während der Oppositionszeit führte Fidesz 2005 eine Konsultation durch. Die letzte Konsultation der Regierung wurde im Jahre 2015 umgesetzt und bezog sich auf das Thema „Flüchtlinge und Terrorismus“.

Die Konsultation aus dem Frühjahr 2017 beinhaltete einerseits Fragen zur Wohnnebenkostensenkungs-, Beschäftigungs- und Fiskalpolitik, zum anderen zur EU-Flüchtlingsquote, zur Transparenz von und Unterstützung der Migration durch NRO. Politische Beobachter sprachen sich massiv gegen den suggestiven Charakter der sechs Fragen aus, die letztlich nur im Sinne der Regierung hätten beantwortet werden können. Begleitet wurde diese Umfrageaktion von einer großangelegten Plakataktion im ganzen Land mit dem Slogan „Stoppt Brüssel“, die nicht nur in Brüssel, sondern auch in anderen europäischen Hauptstädten auf erhebliche Ablehnung stieß. Ob diese Reaktion die Regierung dazu veranlasste, mit dem offiziellen Ende der Konsultation am 31. Mai den Grundton der Kampagne zu ändern, bleibt aber eine Spekulation. Auf den Großplakaten steht nun „Ungarn ist ein starkes und stolzes europäisches Land“. Die Fragebögen der Nationalen Konsultation wurden von einer Rekordzahl von insgesamt 1,68 Millionen Menschen ausgefüllt und zurückgesandt. Die Auswertung wurde am 26. Juni bekanntgegeben, demnach haben die Befragten bei allen sechs Fragen zu 99% die Position der Regierung unterstützt.

Nationale und internationale Kritiker der Aktion werfen der ungarischen Regierung vor, eine Anti-EU-Stimmung zu provozieren und Brüssel zu beschuldigen, sich in die inneren Angelegenheiten Ungarns einzumischen. Die Vertretung der EU-Kommission in Ungarn legte eine Stellungnahme zu den Fragen der Konsultation vor und korrigierte die aus ihrer Sicht nicht korrekten Inhalte der Fragestellungen.

Disput zwischen Ungarn und der EU in Flüchtlingsfragen

Nachdem bereits im Dezember 2015 Ungarn und die Slowakei den Europäischen Gerichtshof in Luxemburg wegen dem Quoten-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

UNGARN

FRANK SPENGLER

BENCE BAUER

27. Juni 2017

www.kas.de/ungarn

beschluss zur Verteilung der Flüchtlinge angerufen hatten, erfolgten Anfang Mai 2017 die ersten Anhörungen. Mit einem Urteil wird nicht vor dem 4. Quartal 2017 gerechnet. Vor anderthalb Jahren hatte bereits der ungarische Ombudsmann für Grundrechte, László Székely, das ungarische Verfassungsgericht angerufen, da er in der EU-Quote, nach ungarischer Lesart in der „Zwangverteilung“ oder „Zwangsumsiedlung“ von Flüchtlingen fundamentale Menschenrechte und die Menschenwürde verletzt sah. Auch verstoße die Entscheidung gegen das Souveränitätsrecht der Mitgliedstaaten, die Einreise und den Aufenthalt selbst zu regeln. Das Verfassungsgericht unterbrach das Verfahren, um das Urteil des Europäischen Gerichtshofes abzuwarten.

Da die Einreichung der Klage im Luxemburg nach Art. 278 AEUV keinerlei aufschiebende Wirkung hat, sind die klagenden Länder weiterhin an den geltenden EU-Ratsbeschluss gebunden. Das Gericht hat in eigenem Ermessen auch nicht die Durchführung der angefochtenen Handlung ausgesetzt. Da sich Ungarn zusammen mit Polen und der Tschechischen Republik weiterhin weigert, Flüchtlinge aufzunehmen, wurde seitens der EU-Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren eröffnet. Da die Slowakei sich mittlerweile bereit erklärt hat, 18 Flüchtlinge aufzunehmen, geht die Kommission gegen sie nicht vor. Innenpolitisch stärkt das Vertragsverletzungsverfahren die Argumentation der ungarischen Regierung, die das Narrativ verfolgt, „Brüssel“ wolle den Nationalstaaten „illegale Immigranten“ aufzwingen.

Ähnliches gilt auch für die Resolution des Europaparlaments vom 17. Mai 2017. Der Beschluss, der mit 393 zu 221 Stimmen (bei 64 Enthaltungen) gefasst wurde, kritisiert Ungarn in vielen Punkten und fordert die Anwendung des Art. 7 des Lissabon-Vertrages bei Verletzung der Werte nach Art. 2 des Lissabon-Vertrages. Hierbei wird ein besonderes Augenmerk auf das „Lex CEU“ und das „Zivilgesetz“ gelegt. Der Antrag der Sozialdemokraten, Grünen, Linken und Liberalen wurde auch von Teilen der Europäischen Volkspartei mitgetragen. Der Beschluss löste in Ungarn, wie zuvor schon

andere Entscheidungen von Kommission oder Parlament, gemischte Reaktionen hervor. Während die Opposition den EP-Beschluss zum Anlass nahm, der Regierung schwerwiegende Vorhaltungen im Menschenrechts- und Rechtsstaatlichkeitsbereich zu machen, bezeichnete die Regierung dies als eine politische Aktion der europäischen Linken und appellierte an ihre Anhänger, gemeinsam dem Druck aus Brüssel „standzuhalten“.

Ministerpräsident Viktor Orbán wirbt in der Region für mehr Unterstützung für seine Politik. So war er Ehrengast und Hauptredner auf dem Kongress der zur EVP gehörenden Slowenischen Demokratischen Partei (SDS) des ehemaligen Ministerpräsidenten Janez Janša. Im Vorfeld des NATO-Treffens Ende Mai in Brüssel sprach er sich zudem für eine schnelle Aufnahme der Westbalkanländer in das Militärbündnis aus. Ferner traf er sich Anfang Juni in Budapest mit EVP-Parteivorsitzenden der Westbalkanländer. Ab 1. Juli wird Ungarn offiziell die rotierende Präsidentschaft der Visegrad-Länder für ein Jahr übernehmen.

Umfragen und Ausblick

Die Regierungskoalition aus Fidesz-KDNP ist nach wie vor die beliebteste politische Gruppierung im Lande. In der letzten Sonntagsfrage des fidesznahen Nézöpont Instituts kommt das Bündnis auf 44%, Jobbik auf 21%, MSZP auf 14%, DK auf 5%, LMP auf 5%, Momentum auf 3%, H2S auf 3%, MLP auf 2% und PM und Együtt auf jeweils 1%. Bei der regierungsnahen Századvég Stiftung sehen die Zahlen wie folgt aus: Fidesz-KDNP 47%, Jobbik 18%, MSZP 19%, DK und LMP auf jeweils 5%, Együtt 2%. Das jobbiknahe Iránytű Institut kommt auf folgende Werte: 51% für Fidesz-KDNP, 20% für Jobbik, 12% für MSZP, 5% für DK, 6% für LMP, für Momentum und H2S je 2%, für PM und Együtt je 1%. Das Institut Társki publizierte die letzten Zahlen vor zwei Monaten und wird somit nicht berücksichtigt. Die Zahlen belegen, dass der Vorsprung von Fidesz-KDNP zwar beachtlich ist und mit diesen Ergebnissen eine erneute Zweidrittelmehrheit nicht ausgeschlossen erscheint, allerdings entscheidet sich das Schicksal je-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

UNGARN

FRANK SPENGLER

BENCE BAUER

27. Juni 2017

www.kas.de/ungarn

der Parlamentsmehrheit in den 106 Wahlkreisen. Hierbei muss nach internen Berechnungen Fidesz-KDNP etwa 65-70 Wahlkreise gewinnen, um eine absolute Mehrheit zu erreichen. Für eine erneute Zweidrittelmehrheit sind hingegen mehr als 95 Wahlkreise erforderlich. Alles hängt nun davon ab, ob es in den Wahlkreisen auf Seiten der Opposition zu Vereinigungseffekten oder Absprachen kommt.

Abschließende Bemerkung

Nach dem Tod des ehemaligen deutschen Bundeskanzlers Dr. Helmut Kohl wurde in ungarischen Medien sein Lebenswerk ausführlich und umfangreich gewürdigt. Einen Überblick finden hier: <http://www.kas.de/ungarn/de/publications/49368/>

Ministerpräsident Viktor Orbán äußerte sich auf Deutsch/Ungarisch (Facebook) und Ungarisch (Webseite der Regierung): „Gott sei der Seele des Freundes Ungarns, des herausragenden Staatsmannes Helmut Kohl gnädig“. Er schrieb auch einen Kondolenzbrief an Frau Kohl-Richter, der veröffentlicht wurde: <http://www.miniszterelnok.hu/letter-of-condolence-from-prime-minister-viktor-orban-to-the-widow-of-helmut-kohl/>

Traditionell begibt sich Ungarn im Juli/August in die politische Sommerpause. Die letzte Sitzung der Ungarischen Nationalversammlung fand am 23. Juni 2017 statt. Am 20. August, dem Staatsfeiertag des Heiligen Stephan, kehrt die Bevölkerung langsam wieder aus dem Urlaub zurück und die politische Arbeit beginnt. Ministerpräsident Viktor Orbán kündigte bereits einen regen politischen Betrieb für die Zeit vom 20. August bis zu den Wahlen zur Ungarischen Nationalversammlung an, die voraussichtlich Anfang April 2018 stattfinden wird.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

UNGARN

FRANK SPENGLER

BENCE BAUER

27. Juni 2017

www.kas.de/ungarn

Anlage 1: Zusammenfassung der Hochschulgesetznovelle (Gesetzesbeschluss Nr. T/14686) vom 4. April 2017:

- eine Hochschuleinrichtungen muss in ihrer Namenswahl Sorge dafür tragen, dass sie von anderen Institutionen klar abgrenzbar ist, um einer Verwechslungsgefahr zu begegnen; insbesondere eine Namenswahl in einer ausländischen Sprache muss sicherstellen, dass die ungarische Benennung inhaltlich identisch ist, im Falle einer Namensgleichheit gilt das zeitliche Prioritätsprinzip;
- ausländische Hochschulinstitutionen dürfen in Ungarn nur dann Bildungstätigkeiten ausüben, wenn:
 - das internationale Abkommen über die prinzipielle Unterstützung ihres Hochschulbetriebs von beiden Seiten anerkannt wurde; (a)
 - die Hochschuleinrichtung im Lande ihres Sitzes tatsächlich Hochschultätigkeiten ausübt und als staatliche anerkannte Hochschuleinrichtung gilt; (b)
 - die von ihr beabsichtigte Hochschulbildung in Ungarn - und die diesbezüglich auszugebenden Urkunden - als Hochschulbildung mit staatlich anerkanntem Hochschulabschluss gilt; (c)
 - der Betrieb vom Bildungsamt genehmigt wurde; (d)
- die Genehmigung kann verweigert werden aufgrund der fachlichen Stellungnahme einer Hochschulakkreditierungsagentur aus dem Heimatland oder gem. den ESG („Standards and Guidelines for quality assurance in the European Higher Education Area“);
- die Genehmigung kann verweigert werden, wenn für die Anerkennung des Abschlussgrades der ausländischen Urkunde in Ungarn keine Möglichkeit besteht; in diesem Falle müssen die Studienbe-

werber auf diesen Umstand eindeutig und nachweisbar hingewiesen werden;

- die mit einer Betriebsgenehmigung ausgestattete ausländische Einrichtung ist zu registrieren; die Genehmigung ist vom Bildungsamt alle fünf Jahr zu überprüfen;
- die Genehmigung ist zurückzunehmen, wenn den obigen Bedingungen (a-c) nicht entsprochen wurde;
- Hochschuleinrichtungen aus den Ländern der EWG gelten sinngemäß nicht als ausländische Hochschuleinrichtungen;
- die Bedingungen a-c müssen von den in Ungarn mit einer Betriebsgenehmigung verfügenden ausländischen Hochschuleinrichtungen bis zum 15. Februar 2017 erfüllt werden, andernfalls dürfen zum mit dem am 1. September 2018 beginnenden akademischen Jahr keine Erstsemester mehr aufgenommen werden; die vor dem 1. September 2018 beginnenden Studien können noch nach den alten Regelungen regulär beendet werden, spätestens aber bis zu dem Ende des Studienjahres 2020/2021;
- die in diesem Gesetz genannten Bedingungen dürfen zum ersten Male auf die Studien des Studienjahres 2018/2019 angewendet werden.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

UNGARN

FRANK SPENGLER

BENCE BAUER

27. Juni 2017

www.kas.de/ungarn

Anlage 2: Zusammenfassung des Zivilgesetzes (Gesetzesbeschluss Nr. T/14967) vom 13. Juni 2017:

- Zivilorganisationen müssen bei Erreichen von Zuwendungen aus dem Ausland in Höhe des Doppelten des im „Gesetz gegen Geldwäsche und Terrorismus“ aus dem Jahre 2007 genannten Satzes im Jahr (dort: 3,6 Mio. Forint, als etwa 11.600,- EUR), also bei 7,2 Mio. Forint, etwa 23.200,- EUR, beim zuständigen Registergericht eine Anmeldung vornehmen, wonach sie als dann eine „aus dem Ausland unterstützte Zivilorganisation“ gelten;
- sollte trotz zweifacher Aufforderung die Anmeldung nicht erfolgen, kann die zuständige Justizverwaltungsstelle (in Ungarn der Staatsanwalt) ein Bußgeld verhängen (die ursprünglich beabsichtigte Löschungsmöglichkeit entfällt);
- „aus dem Ausland unterstützte Organisation“ müssen auf Webseite und in Publikationen den Hinweis „aus dem Ausland unterstützte Organisation“ setzen;
- das Gesetz bezieht sich explizit nicht auf Organisationen mit sportlichen, religiösen Charakter oder auf Organisationen der Nationalitäten (letztere wurden mittels eines Änderungsantrages zusätzlich aufgenommen); das Gesetz bezieht sich nicht auf Organisationen, die nicht als Zivilorganisationen gelten; das „Gesetz über die Zivilorganisationen“ aus dem Jahr 2011, definiert Zivilorganisationen wie folgt:
 - in Ungarn eingetragene Vereine mit Ausnahme von Parteien, Gewerkschaften oder Versicherungsvereinen auf Gegenseitigkeit;
 - in Ungarn eingetragene Stiftungen mit Ausnahme von Politischen Stiftungen oder Stiftungen des öffentlichen Rechts;

- EU-Mittel gelten nicht als Mittel aus dem Ausland sofern die Überweisung der Mittel durch ungarische Stellen erfolgt ist.